

Тулуб Ю.А., Надолинская В.В., Малиненко Ю.С. Правовое регулирование экологических договорных отношений // Академия педагогических идей «Новация». – 2019. – №1 (январь). – АРТ 44-эл. – 0,2 п. л. – URL: <http://akademnova.ru/page/875548>

РУБРИКА: ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 349.6

Тулуб Юлия Александровна
студентка 4 курса, юридического факультета РГЭУ
(РИНХ)

e-mail: j.tulub@yandex.ru

Надолинская Валерия Вячеславовна
студентка 4 курса, юридического факультета РГЭУ (РИНХ)

e-mail: Lnadolinskaya@yandex.ru

Малиненко Юрий Сергеевич
к.э.н., доцент кафедры конституционного права юридического
факультета РГЭУ (РИНХ)

г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация

e-mail: zinamalinenko@rambler.ru

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ
ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Аннотация: В статье рассматривается законодательное регулирование экологических договорных отношений. Рассматриваются основания возникновения и классификация экологических договорных правоотношений, выявляются особенности эколого-правовых договоров и правового регулирования природоохранных договорных отношений.

Ключевые слова: экологические договорные правоотношения, природоресурсное законодательство, экологическое право, природные объекты.

Tulub Julia Alexandrovna
4th year student, faculty of law of Rostov state University (RINH)

Nadolinskaya Valeria Vyacheslavovna
4th year student, faculty of law of Rostov state University (RINH)

Malinenko Yury Sergeevich
PhD in Economics, associate Professor
Of the Department of Constitutional Law
The law faculty of Rostov state University (RINH)
Rostov-on-Don, Russian Federation

LEGAL REGULATION OF ENVIRONMENTAL CONTRACTUAL RELATIONS

Abstract: The article discusses the legislative regulation of environmental contractual relations. The grounds of occurrence and classification of environmental contractual legal relations are considered, the features of environmental legal contracts and legal regulation of environmental contractual relations are identified.

Key words: environmental contractual relations, natural resource legislation, environmental law, natural objects.

В науке осуществляется классификация экологических договорных правоотношений по различным критериям. Так, по субъектам этих отношений; 1) те, которые возникают между субъектами частного права и публичного права (например, правоотношения аренды водного объекта (водопользования), правоотношения по пользованию лесами); 2) те, которые возникают между субъектами публичного права и публичного права; 3) те, которые возникают между субъектами частного права и субъектами частного права (например, договорные правоотношения аренды земельного участка, находящегося в частной собственности и тому

подобное). По основанию их возникновения: 1) те, которые возникают, изменяются и прекращаются на основании простого юридического состава, а именно на основании договора, разрешения; 2) те, которые возникают, изменяются и прекращаются на основании сложного юридического состава, который может содержать в себе договор, разрешение, лицензию, решение органов исполнительной власти или местного самоуправления, решения суда.

Основанием возникновения, изменения и прекращения экологических договорных правоотношений, как правило, является сложный юридический состав. Установлено, что элементы структуры экологических договорных правоотношений являются, по сути, существенными условиями договоров в экологическом праве, к которым относится объект, предмет, субъект, содержание, а также другие условия, относительно которых по заявлению хотя бы одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. Особенностью эколого-правовых договоров является наличие эколого-правовых существенных условий¹.

Рассматривая особенности правового регулирования природоохранных договорных отношений, следует отметить, что такие договорные отношения классифицированы на: 1) те, которые обеспечивают охранные обязательства по отношению к особо ценным объектам и территориям; 2) те, которые обеспечивают исполнение обязанностей субъектов экологических правоотношений с целью осуществления природоохранных мероприятий.

Также, существует экологические договорные отношения на уровне наднациональных структур, рассмотрим их на примере Европейского

¹ Рудень О.В. Указ. соч. – С. 10.

Союза, где основное значение для формирования природоохранного законодательства ЕС имеет Договор о Европейском Союзе, в преамбуле которого записана воля государств-членов относительно усиления охраны окружающей природной среды с учетом принципов сбалансированного развития. В статье 3 Договора о Европейском Союзе зафиксирован высокий уровень охраны и улучшения окружающей среды, а в ст. 21 – содействие разработке международных средств, которые служат охране и улучшению состояния окружающей среды и сбалансированному управлению мировыми природными ресурсами с целью обеспечения постоянного развития.

Правовые основания деятельности в области окружающей природной среды закреплены в разделе XX Договора о функционировании ЕС «Окружающая природная среда» (статьи 191 – 193). В частности, в ст. 191 названы направления политики ЕС по охране окружающей среды: сохранение, защита и улучшение качества окружающей среды, охрана здоровья, рациональное и осторожное использование природных ресурсов, а также международная популяризация мероприятий по решению проблем окружающей среды, в частности климатических.

Статья 192 уполномочивает Европейский Парламент и Совет Европы после консультаций с Социально-экономическим комитетом и Комитетом регионов принимать решения о деятельности, направленной на достижение целей, определенных в ст. 191. В свою очередь, ст. 193 позволяет государствам-членам принимать или продолжать более строгие защитные меры чем принятые Евросоюзом.

Отметим, что отнесение договора к определенному виду или типу, влияет на выбор правовых норм посредством которых будут регулироваться отношения в случае отсутствия правовой регламентации в природоресурсном законодательстве.

В соответствии со статьей 3 ГК РФ, «гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации»², а статья 72 Конституции РФ относит к совместному ведению РФ и её субъектов: «вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами». Так, законами субъектов РФ, в том числе, Областным законом Ростовской области от 22 июля 2003 года №19-ЗС «О регулировании земельных отношений в Ростовской области»³ которым определяется порядок заключения договоров аренды земельных участков и других условий договора на территории области.

Таким образом, можно сделать вывод об особой, смешанной природе отношений по использованию, как объектов недвижимого имущества, природных объектов, так как нельзя их отнести, в собственном смысле этого слова, к гражданско-правовым. Приведенное выше, также, подтверждается статьей 129 ГК РФ, согласно которой: «земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах».

Некоторые ученые, выражают мнение о неприменимости, в случае использования участков природной среды, формы гражданско-правового договора.

Так, по мнению В. Яковлева и Д. Василевской «применение гражданско-правовых отношений в природоресурсном законодательстве возможно только в случае, когда природные объекты находятся в частной собственности»⁴.

² Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Российская газета. 08.12.1994. № 238-239.

³ Областной закон Ростовской области от 22.07.2003 № 19-ЗС (ред. 27.11.2017) «О регулировании земельных отношений в Ростовской области» // Наше время. 30.07.2003. №161 (16861).

⁴ Василевская Д. В. Об административно-правовой природе отношений в сфере недропользования

Отечественные цивилисты указывают что приоритетом пользуются отраслевые нормы, однако не в связи с их отраслевой принадлежности, а в связи с отнесением их к специальным гражданско-правовым нормам. Однако, как уже указывалось выше, в соответствии с Конституцией РФ гражданское законодательство относится к ведению Российской Федерации, таким образом, отнесение данных норм к гражданско-правовым является спорным.

При заключении договора аренды, предметом которого является, лесной участок будущий арендатор проявляет волеизъявление, потому как именно он принимает решение относительно участия в аукционе.

Однако то, что одной стороной выступает публичный орган, не делает договор административным. Органы исполнительной власти, являясь субъектами гражданского права, в процессе заключения и реализации договоров, не в состоянии прекратить использование своих властных полномочий. Спорным является и довод, что структура и форма договора определяется подзаконным актом, а не самими сторонами.

Административный договор заключается субъектом исполнительной власти, опосредует горизонтальные управленческие отношения, с целью урегулирования управленческих отношений на основе норм административного права.

По мнению К.В. Ходаковского⁵, право на заключение административного договора публичному субъекту закреплено в статье 114 Конституции РФ, которая наделяет Правительство РФ полномочием осуществления управления федеральной собственностью.

// Закон и право. 2009. №6. – С. 42.

⁵ Ходаковский К.В. Подготовка и заключение административного договора // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. №5. – С. 4.

Таким образом, на данный момент, отсутствует нормативный акт, регулирующий виды, порядок подготовки и заключения административных договоров. А при отнесении к административным договорам «природоресурсных» договоров последует необходимость исключения всей правовой регламентации приведенных договоров из законодательства о природных ресурсах.

Из экологического законодательства следует, положения гражданского права применяются, если объектом договорных отношений выступают участки природной среды. Такое положение закреплено, в частности в статье 12 Водного кодекса РФ «К договору водопользования применяются положения об аренде, предусмотренные Гражданским кодексом Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Кодексом и не противоречит существу договора водопользования»⁶. Аналогичное правило закреплено и статье 71 Лесного кодекса РФ⁷.

Важно отметить, что в части 1 и 2 статьи 607 ГК РФ указано: «В аренду могут быть переданы земельные участки и другие обособленные природные объекты, предприятия и другие имущественные комплексы, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другие вещи, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи). «Законом» могут быть установлены особенности сдачи в аренду земельных участков и других обособленных природных объектов».

⁶ Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Сборник законодательства РФ. 2006. № 22. Ст. 2381.

⁷ Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Сборник законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

Однако, как отмечает К.В. Колесникова «Природоресурсное законодательство не оперирует термином «обособленные» с момента внесения изменений в Водный кодекс РФ, когда из закона был исключен термин «обособленные водные объекты». При сдаче в аренду лесного участка, об обособленности такового (хотя весьма условно, так как не ясно, что понимать под обособленностью) еще может идти речь, поскольку, по сути, законодатель приравнял лесные участки к земельным и в договоре аренды лесного участка указываются его границы. По договору же водопользования, в большинстве случаев, водопользователю предоставляется часть водного объекта. К тому же одной из целей заключения договора может являться забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных водных объектов, что лишает смысла указание на обособленность водного объекта»⁸.

Предметом аренды может быть только непотребляемая вещь, однако при заборе воды по договору водопользования происходит её потребление, что является противоречием гражданскому законодательству. Также, получение в аренду лесного участка, в большинстве случаев, осуществляется с целью потребления лесных ресурсов.

Из приведенного следует, что предусмотренные природоресурсным и гражданским законодательством объекты договора аренды различны, отсюда, в науке звучат предложения, об исключении из статьи 607 ГК РФ слова «обособленные» и «непотребляемые».

Одним из главных принципов экологического права является принцип целевого назначения использования объекта, в то время как нормы ГК РФ позволяют арендатору, по своему усмотрению, использовать арендуемую

⁸ Колесник К.В. Указ. соч. – С. 150.

вещь, с условием, что такое использование не приведет к потере свойств или уничтожению вещи.

Большинство цивилистов относят сделки с участием природной среды к абсолютно гражданско-правовым, однако гражданское право уходит от регулирования отношений, где объектом выступают природные ресурсы, что следует из анализа самого ГК РФ, в частности, исключение из статьи 130 ГК РФ, как объекта недвижимого имущества, леса, отсутствие упоминания водных объектов.

Также, в Проекте федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предлагалось дополнить статью 130 ГК РФ положением в соответствии с которым «единым объектом недвижимости признается земельный участок и находящееся на нем здание, сооружение, объект незавершенного строительства», что по мнению ученых, свидетельствует о том, что гражданское законодательство регулирует только земельные отношения в части неурегулированной земельным законодательством⁹.

Статьей 130 ГК РФ участки недр, также отнесены к объектам недвижимого имущества, однако иных статьей регулирующих имущественные отношения при использовании недр нет. Отметим, что лицензионный порядок преобладает в отношениях по предоставлению недр в пользование. Исключением является возможность заключения соглашения о разделе продукции. Рассматривая вопрос какие конкретные нормы гражданского законодательства при регулировании названных

⁹ Проект Федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – <https://rg.ru/2012/02/07/gk-site-dok.html>

отношений применимы, можно прийти к выводу что к ним относятся нормы, регулирующие залоговые отношения (использование инвестором своих имущественных прав и имущества для обеспечения обязательств по договорам), а также положения об ответственности сторон и изменении условий соглашения.

Для того, чтобы соглашение вступило в действие, необходимо принятие правового акта Правительством РФ, что и наделяет данный договор уникальными отличительными признаками.

Особенностями «природоресурсных» договоров, является то, что не только удовлетворение интересов сторон соглашения является их целью, но и обязанность выполнения ряда природовосстановительных и природоохранных мероприятий, то есть наличие природоохранного компонента. Названные положения договоров не указаны как обязательные в нормативно-правовых актах ни гражданского, ни природоресурсного законодательства, однако их невыполнение ведет к административной ответственности и расторжению договора.

Как известно, в большинстве случаев, природные ресурсы находятся в государственной собственности, и их собственником выступает субъект власти, это вносит в отношения элемент публичности, что предполагает, обязанность эффективного распоряжения природными ресурсами страны с учетом общественных интересов.

Таким образом, имущественные, договорные, отношения, в сфере использования отдельных компонентов окружающей среды или участков природной среды нельзя относить к предмету регулирования административного права или, в принятом значении этого термина, к гражданско-правовым отношениям. Договоры в сфере использования природных ресурсов, заключение, изменение, расторжение которых

регулируются нормами института имущественных экологических отношений, экологического права. Не следует забывать, что экологическое право комплексная и интегрированная отрасль, поэтому, данную позицию нельзя считать такой, которая умаляет значение норм традиционных отраслей права в регулировании приведенных отношений. Природные ресурсы относятся к весьма своеобразным видам недвижимого имущества, что делает применение большинства норм гражданского законодательства невозможным. Так, отраслевое законодательство устанавливает запрет передачи прав на участок природной среды, без разрешения собственника или субъекта уполномоченного на распоряжение им, третьим лицам, запрет на субаренду, а также отсутствие права выкупа у природопользователя такой недвижимости. Возможна передача сразу для нескольких целей и сразу нескольким природопользователям одного объекта природной среды, однако использование природного объекта в целях, не указанных в договоре недопустимо. Фактически, с помощью специальных норм экологического права, осуществляется публично-правовое регулирование сделок с объектами природной среды. Отметим, что законодатель, идет по пути перехода на договорную основу с административных начал в сфере получения права на природопользование. Это подтверждается планомерной отменой обязательного получения специальных административно-разрешительных документов: лицензии – в водном праве, лесорубочного билета – в лесном праве¹⁰. Рассматривая приведенные позиции ученых, отнесение рассматриваемых договоров к специальной группе «природоресурсных» договоров, является дискуссионным, однако, по нашему мнению, более обоснованной позицией.

¹⁰ Колесник К.В. Указ. соч. – С. 152.

Рассмотрим, также, государственно-частное партнерство, которое в соответствии с Федеральным законом «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹¹, направлено на повышение качества товаров, работ, услуг, привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации. Однако, несмотря на важность сохранения благоприятной окружающей среды, цели государственно-частного партнерства не охватывают экологическую сферу.

В части 1 статьи 7 названного Закона перечислены объекты соглашения о государственно-частном партнерстве, среди которых к числу экологически значимых относят объекты, используемые для отдыха граждан и туризма; объекты благоустройства территории; объекты, на которых осуществляется обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов; мелиоративные системы и объекты их инженерной инфраструктуры. Учитывая, что большинство природных объектов находятся в государственной собственности, приведенное сужает применение механизмов государственно-частного партнерства в области рационального природопользования и охраны окружающей среды.

Таким образом, не учитывается важность по охране и сохранению окружающей природной среды, не допускается использовать механизмы рыночного стимулирования государственно-частного партнерства для охраны окружающей среды и рационального природопользования.

¹¹ Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – <http://www.pravo.gov.ru>. 14.07.2015.

Так, Е.М. Маслова, предлагает учесть в статье 7 Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: «перечень исключительных случаев, когда ограниченные или изъятые из оборота объекты природы могут быть объектом соглашения»¹².

Таким образом, учитывая важность рационального природопользования и охраны окружающей среды, считаем необходимым расширить механизмы государственно-частного партнерства на экологические отношения, а так же, как рассматривалось ранее, внедрение «наилучших доступных технологий».

Рациональным кажется и развитие экологического страхования, которое в науке определяется как: «совокупность экономических отношений, предназначенных для защиты имущественных интересов страхователя за причинение вреда третьим лицам, окружающей среде, для защиты здоровья и имущества граждан от негативного воздействия в результате экологических бедствий»¹³.

Данный институт относят к конкретным действенным механизмам охраны окружающей среды.

Список использованной литературы:

Правовые акты:

1. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Российская газета. 08.12.1994. № 238-239.
2. Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 22. Ст. 2381.

¹² Маслова Е.М. О понятии государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2015. №5. – С. 61.

¹³ Козлова О.Н., Хайдарова А.В. Экологическое страхование в системе защиты имущественных интересов и окружающей среды // Вестник кемеровского государственного университета. 2014. №4 (60). Т.2. – С. 228.

3. Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

4. Областной закон Ростовской области от 22.07.2003 № 19-ЗС (ред. 27.11.2017) «О регулировании земельных отношений в Ростовской области» // Наше время. 30.07.2003. №161 (16861).

5. Проект Федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – <https://rg.ru/2012/02/07/gk-site-dok.html>

6. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – <http://www.pravo.gov.ru>. 14.07.2015.

Научная литература:

1. Василевская Д. В. Об административно-правовой природе отношений в сфере недропользования // Закон и право. 2009. №6. – С. 42.

2. Козлова О.Н., Хайдарова А.В. Экологическое страхование в системе защиты имущественных интересов и окружающей среды // Вестник кемеровского государственного университета. 2014. №4 (60). Т.2. – С. 228.

3. Колесник К.В. Указ. Соч. – С. 150.

4. Маслова Е.М. О понятии государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2015. №5. – С. 61.

5. Рудень О.В. Указ. Соч. – С. 10.

6. Ходаковский К.В. Подготовка и заключение административного договора // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. №5. – С. 4.

Дата поступления в редакцию: 17.01.2019 г.

Опубликовано: 17.01.2019 г.

© Академия педагогических идей «Новация», электронный журнал, 2019

© Тулуб Ю.А., Надолинская В.В., Малиненко Ю.С., 2019